



El Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (PdRN)

El PdRN fue uno de los programas definidos por la Comisión Mixta del año 2006 entre los gobiernos de Bélgica y Ecuador, con el objetivo de “Apoyar al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural de la zona norte del Ecuador, en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Carchi, Imbabura y el norte de Pichincha”. El presupuesto fue definido en 14 000 000 de euros de aporte belga, e inicialmente el Programa tenía como periodo de ejecución del año 2008 al 2012.

Las actividades del Programa se centraron en incrementar la generación de ingresos y empleo de los grupos menos favorecidos en la zona de intervención, a través del desarrollo de la economía rural y del fortalecimiento de las instituciones nacionales y seccionales del sector.

Para llegar a sus objetivos, el Programa contó con tres componentes: Fortalecimiento Institucional (C1), Apoyo a Iniciativas Económicas (C2) que operó a través del Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC) y el componente de Acceso a Servicios Financieros Rurales (C3).

Las organizaciones y su rol en el desarrollo rural

Capitalización de las experiencias del Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (PdRN)

Introducción

El Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (PdRN) desde su formulación contempló trabajar con organizaciones de productores, asociaciones, cooperativas, cajas de ahorro y otras formas de organización territoriales. Todas estas figuras bajo el marco legal vigente en el Ecuador desde el año 2008 forman parte del sector de la Economía Popular y Solidaria (EPS). Los diferentes tipos de organizaciones siempre existieron pero no eran visibilizados como un sector importante de la economía, sino más bien como un segmento informal.

El PdRN se implementó para aunar esfuerzos del Gobierno Nacional del Ecuador para articular acciones entre las políticas públicas nacionales y locales hacia los diferentes actores territoriales organizados. Los objetivos del PdRN siempre se enfocaron al trabajo con organizaciones y su fortalecimiento, tal es así que una de sus hipótesis fue que: “Los pequeños productores, campesinos y comunidades autóctonas carecen de organizaciones sólidas, lo que implica una baja capacidad de negociación, de acopio, de identificación de mercados y de mantenimiento de la infraestructura, que en general, la perciben como ajena”; frente a este problema se pretendió contribuir a través de asistencia técnica, formación e intercambio de experiencias a la consolidación de las organizaciones y a la capacitación de los productores rurales.

Los componentes de trabajo del PdRN: apoyo a iniciativas económicas (C2) y acceso a servicios financieros rurales (C3), en su desarrollo se vincularon con diferentes tipos de organizaciones, del sector de la Economía Popular y Solidaria





y del sector privado con y sin fines de lucro pero que representaban intereses sociales y comunitarios. En el C2 las organizaciones se involucraron como ejecutoras, socias o representantes de los usuarios de los diferentes proyectos territoriales. En el C3 el vínculo fue como usuarias del fondo del crédito de Programa, agentes de entrega de productos y servicios financieros y sujetos de fortalecimiento y asistencia técnica.

El Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC), principal herramienta del PdRN en el C2, fue concebido para impulsar procesos de fortalecimiento de capacidades emprendedoras y competitivas de las organizaciones sociales de diferentes sectores (organizaciones: comunitarias, asociativas, cooperativas, empresas privadas y unidades económicas populares) ubicadas en zonas rurales y vinculadas a cadenas de valor o seguridad alimentaria, a través de la coordinación y sinergia de acciones con diferentes entidades públicas o privadas y programas existentes o en fase de inicio.

Puntos clave del trabajo del PdRN con Organizaciones

El PdRN implementó 88 Proyectos en el marco del componente Apoyo a Iniciativas Económicas que involucró a 259 Instituciones, de éstas 27 forman parte del sector público y 232 en sus diferentes formas pertenecen al sector de la Economía Popular y Solidaria, Sector privado empresarial y sector privado sin fines de lucro.

Instituciones ejecutoras, usuarias y socias de los proyectos del PdRN				
	ejecutoras	usuarias	Socias	Total
Asociaciones	17	133		150
Compañías Limitadas	1		2	3
Cooperativas de Producción	6	33		39
Directorios/Juntas de Agua	1	3		4
ONG/Coop. Internacional/Universidades	3		15	18
Organismos de integración	12	1		13
Organizaciones comunitarias		4		4
Sociedad Anónima	1			1
Entidades sector público y GAD	27			27
Total	68	174	17	259

Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

La vinculación de los diferentes tipos de instituciones y organizaciones se dio en tres diferentes roles, como ejecutoras de proyectos, como representantes de los usuarios para la intervención en un proyecto o como socias, en este último caso aportaban al proyecto con una parte del presupuesto para su ejecución pero no gestionaban los recursos del proyecto.

De las 259 entidades identificadas como vinculadas a los proyectos, 68 participaron como ejecutoras directas de los Proyectos, 174 como representantes de los usuarios y 17 como socias.

Las 68 ejecutoras son representantes de los sectores Público, Privado Empresarial, privado sin fines de lucro y de la Economía Popular y Solidaria. El mayor porcentaje de ejecutores está en el sector de la Economía Popular y Solidaria (53%), seguida por los tres niveles de Gobiernos Autónomos descentralizados (35%) que son parte del sector público.

Gráfico 1. Organizaciones Ejecutoras del PdRN por sector

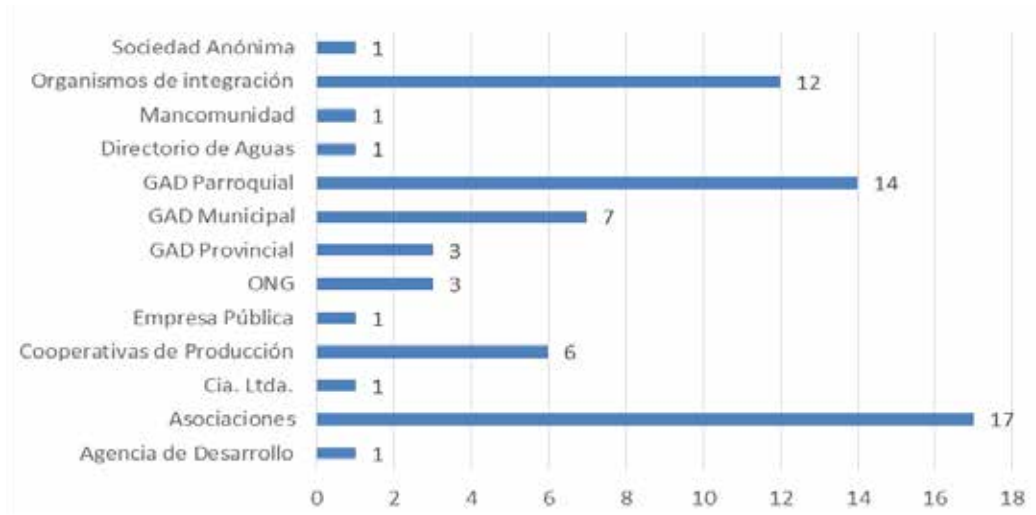


Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN



Los Ejecutores de los proyectos del PdRN fueron: 36 Organizaciones del sector de la EPS (17 Asociaciones, 6 Cooperativas de Producción y 12 Organismos de Integración, 1 Directorio de Aguas), 3 Organizaciones privadas sin fines de lucro (ONG), 2 empresas privadas de base social (1 Compañía Limitada y 1 Sociedad Anónima), 24 GAD, 1 Agencia de Desarrollo, 1 Empresa Pública y 1 Mancomunidad.

Gráfico 2. Ejecutores de proyectos del PdRN



Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

Los Ejecutores de los proyectos del PdRN por provincia reflejan una presencia más notoria de Asociaciones, Cooperativas y Organismos de integración en la provincia de Esmeraldas, mientras que en la provincia de Carchi, los Gobiernos autónomos descentralizados son los que ha captado el protagonismo como ejecutores, pero teniendo como usuarios de los proyectos a actores individuales o colectivos de la EPS.

Ejecutores de proyectos PdRN tipo de ejecutor y provincia

Tipo de Ejecutor / Provincia	Carchi	Esmeraldas	Imbabura	Manabí	Pichincha	Total
Asociaciones de Producción		7	4	6		17
Cooperativas de Producción		6				6
Organismos de integración	1	3	3	3	2	12
Directorio de Agua						
ONG			3			3
Compañías Limitadas			1			1
Sociedad Anónima	3				1	1
Gobierno Autónomo Provincial	1	1	1			3
Gobierno Autónomo Cantonal	4		2		1	7
Gobierno Autónomo Parroquial	6	1	4	1	2	14
Empresa Pública			1			1
Agencia de Desarrollo	1					1
Mancomunidad				1		1
Total	13	18	19	11	7	68

Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN



El componente Acceso a servicios financieros rurales trabajó con diferentes actores del sector financiero popular y solidario: 12 Cooperativas de Ahorro y Crédito y 2 ONG de microfinanzas, 14 Cajas rurales de ahorro y crédito y 20 grupos de autoahorros.

Para el análisis de este documento de capitalización se considerarán las 41 Organizaciones sociales del sector de la Economía Popular y Solidaria y del sector privado empresarial y sin fines de lucro que participaron como ejecutoras de los proyectos del componente de iniciativas económicas del PdRN. Se excluye a las Instituciones del sector público.

Marco legal para las Organizaciones en el Ecuador

La Constitución del Ecuador del año 2008 reconoce a la Economía Popular y Solidaria (EPS) como un sector del sistema económico, social y solidario y se establecen los lineamientos para su fomento, promoción y fortalecimiento.

En abril 2011 entra en vigencia la “Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario” (LOEPS) y su Reglamento se expide en febrero 2012.

La Economía Popular y Solidaria se posiciona como una forma de organización económica en la que sus actores, en forma individual o colectiva se organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios mediante relaciones basadas en la solidaridad, cooperación y reciprocidad, situando al ser humano como sujeto y fin de su actividad.

Los actores de la Economía Popular y Solidaria están en presentes en el sector real de la economía y en el sector financiero. Son parte de la Economía Popular y Solidaria las organizaciones del sector Cooperativo, Asociativo, Comunitario, así como las unidades económicas populares.

La LOEPS reconoce también la existencia de organismos de integración (representativos y económicos) y entidades de apoyo de la EPS, en este último grupo están los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), las fundaciones y corporaciones civiles que tengan como objeto la promoción, asesoramiento, capacitación y asistencia técnica a las personas y organizaciones amparadas en la Ley.

El control de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario está a cargo de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria que se constituye en un organismo técnico con jurisdicción nacional, autonomía administrativa y financiera.

Con la LOEPS inician su funcionamiento dos instituciones encargadas del fomento, acompañamiento y financiamiento a los actores de la Economía Popular y Solidaria; el Instituto Nacional de Economía Popular y

Solidaria (IEPS) que promoverá el desarrollo de la asociatividad, la planificación y la productividad de aquellos sujetos sociales destinados al desarrollo de actividades productivas y la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS) que se encargará de brindar servicios financieros y crediticios bajo mecanismos de segundo piso a las organizaciones amparadas por la Ley.

En Septiembre 2014, el Código Orgánico Monetario y Financiero reforma el marco institucional para el Sector Financiero Popular y Solidario y entre otros cambios establece que las Mutualistas pasen a ser un actor más del Sector Financiero Popular y Solidario.

Las Organizaciones reconocidas por la Ley de Economía Popular y Solidaria, son entidades de gestión democrática, con personería jurídica de derecho privado e interés social que realicen actividades económicas de compra, venta, transformación, prestación de servicios y que perciban ingresos en forma periódica por la realización de estas actividades.



Formas de Organización de la Economía Popular y Solidaria					
Sector comunitario	Sector asociativo	Sector cooperativo	Sector Mutual	Unidades Económicas Populares	
Organizaciones comunitarias	Asociaciones productivas	Cooperativas de producción, consumo, vivienda, y servicios		Emprendimientos unipersonales, Comerciantes minoristas; Artesanos	Sector Real
Bancos comunales	Cajas solidarias y de ahorro	Cooperativas de ahorro y crédito; Cajas Centrales	Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda		No-financiero
Organismos de Integración (Uniones, Redes, Federaciones, Confederaciones) y Entidades de Apoyo a la EPS					

Elaboración propia, fuente Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

Las Organizaciones de la Sociedad Civil que no realizan actividades económicas con fines de lucro, las ONG, Fundaciones, Corporaciones y otras que brindan representatividad a los actores de la Economía Popular y Solidaria tienen que registrarse en el Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas, catastro que está a cargo de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política.

Las organizaciones sociales que no generan ingresos deben tener la aprobación de sus estatutos y reconocimiento de la personería jurídica de la cartera de estado competente en función a la rama o tipo de actores a los que representan.

Las Organizaciones constituidas como empresas privadas se registran y son controladas en la Superintendencia de Compañías, entre estas se encuentran las Compañías Limitadas y las Sociedades Anónimas.

“Las organizaciones sociales son creadas con diversos objetivos: desde las juntas de agua en los sectores rurales, hasta las juntas de padres de familia en los sectores urbanos son organizaciones sociales. Entonces la organización social genera procesos muy prudentes y mejora las condiciones sociales de la población en general”

Raúl Zurita Arthos
Director General IEPS



© CTB

© CTB



Las organizaciones sociales y el PdRN

Los proyectos PdRN en sus diseños incluyeron actividades para el fortalecimiento organizacional, por ello se destinó una inversión significativa para la identificación participativa de modelos de gestión, formalización de organizaciones, capacitaciones técnicas y de gestión para el emprendimiento. Sin duda la importancia que tuvo este tipo de inversiones para el territorio es estratégica, ya que logró identificar las oportunidades y potencialidades que las organizaciones han desarrollado y las que requieren desarrollar.

En el marco del programa fue posible diferenciar el logro de los objetivos de los proyectos de acuerdo a las trayectorias de las organizaciones. Aquellas muy dinámicas y con una visión sólida de sus propósitos fueron más eficientes en el uso de los recursos y en el alcance de sus resultados. Se reconoce en éstas organizaciones fortalezas técnicas, administrativas y de liderazgo. Así también la participación activa de sus socios en al menos una tarea desarrollada por la organización. En este sentido es imprescindible que fomenten la participación de jóvenes y socios representativos de quienes agremian con el fin de lograr sostenibilidad.

A pesar de que el PdRN tenía un enfoque de fortalecimiento hacia organizaciones existentes, en algunos casos, la conformación de nuevas organizaciones fue parte de las actividades desarrolladas en los proyectos. Esta situación se dio, por una solicitud de los gobiernos provinciales para la promoción de nuevas iniciativas, a fin de dinamizar los territorios. Al respecto los resultados son variados, la sostenibilidad de estas requiere de un compromiso permanente por parte de las instituciones descentralizadas para proporcionar asistencia técnica especializada que incentive a los grupos a identificar el propósito de su existencia a través del aprender haciendo.

Durante la ejecución de los proyectos PdRN se identificaron como temáticas comunes a trabajar en el ámbito de las organizaciones: el género, la inserción de jóvenes, el desarrollo del emprendimiento y la gobernabilidad. Estos ámbitos al estar interconectados, deben continuar siendo promovidos y fortalecidos de manera constante considerando las potencialidades de cada entidad. El acompañamiento técnico especializado, capaz de identificar las particularidades de las organizaciones es estratégico, su complejidad, obliga a pensar la asistencia técnica para fortalecerlas mostrando cada vez más la necesidad de trabajar de manera continua.

Los proyectos financiados en el marco del PdRN permitieron identificar los avances que las organizaciones participantes lograron con respecto a su formalidad, su vinculación con instituciones descentralizadas y las di-

ferentes modalidades o estrategias desarrolladas para perseguir sus objetivos. Ha sido evidente que, a pesar de conocer las normativas y procedimientos para la rendición de cuentas, las organizaciones no siempre están dispuestas a cumplirlos. Son decisiones racionales y justificadas de acuerdo a su realidad, las que los llevan a decidir sobre este particular.

Durante la ejecución de los proyectos se evidenció algunos elementos que permiten analizar a las organizaciones desde sus capacidades y, diferenciarlas entre sí en función de los resultados alcanzados hasta su cierre. Mientras más sólida se muestre una dirigencia más probabilidad existe para que los proyectos se cumplan y se logren los objetivos de una forma más eficiente. Sin duda, los avances logrados, permiten tener una base de datos importante para iniciar procesos aún más profundos y constantes para consolidarlas. Para ello, es necesario propiciar acuerdos decididos entre los actores que pueden hacerlo y tienen los recursos para encaminar procesos de manera sostenida.

En el PdRN fueron las organizaciones de la EPS las más vinculadas al Componente de iniciativas económicas; siendo las asociaciones (150) y las cooperativas de producción (39) las de mayor representación. De las 150 asociaciones, 17 han sido ejecutoras y 133 representantes de los usuarios de los diferentes proyectos. De las 39 cooperativas de producción, 6 fueron ejecutoras y 33 representantes de los usuarios. Fueron partícipes también 13 Organismos de integración, 4 Organizaciones de administración de agua y 4 organizaciones comunitarias.

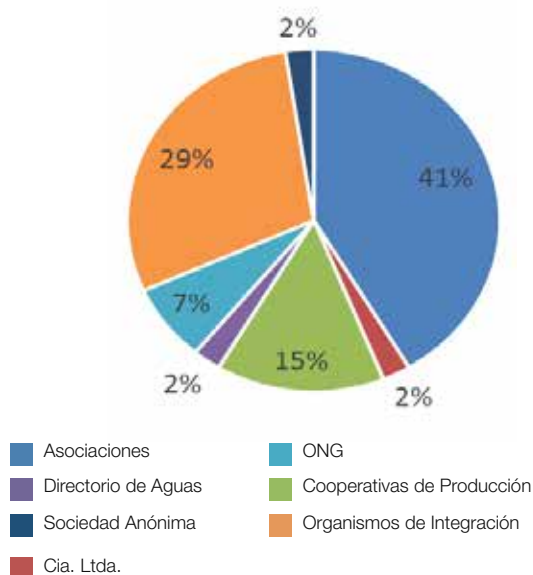


Organizaciones ejecutoras, usuarias y socias de los proyectos del PdRN				
	ejecutoras	usuarias	Socias	Total
Sector EPS				
Asociaciones de Producción	17	133		150
Cooperativas de Producción	6	33		39
Organismos de integración	12	1		13
Directorios/Juntas de Agua	1	3		4
Organizaciones comunitarias		4		4
Sector privado sin fines de lucro				
ONG/Coop. Internacional/Universidades	3		15	18
Sector privado empresarial				
Sociedad Anónima	1			1
Compañías Limitadas	1		2	3
Sector Público				
Entidades sector público y GAD	27			27
Total	68	174	17	259

Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

Sin considerar las instituciones del sector público que ejecutaron proyectos del PdRN, se tienen 41 organizaciones sociales ejecutoras. Las Asociaciones de productores representan el 41% seguida por los Organismos de integración 29% y las Cooperativas de producción con un 15%.

Gráfico 3.
Organizaciones Ejecutoras del PdRN

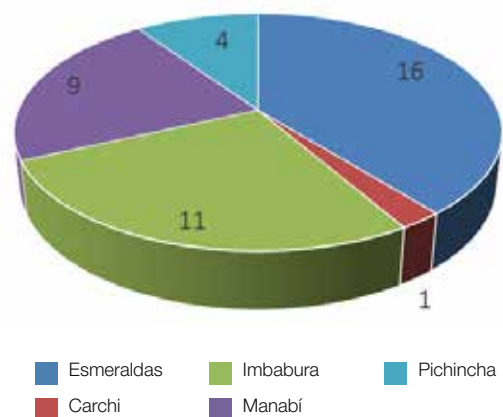


Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

La provincia de Esmeraldas es la que presenta mayor número de Organizaciones sociales como ejecutoras directas de los proyectos del PdRN, el 100% de organizaciones sociales que ejecutaron los proyectos pertenecen al sector de la EPS; 7 Asociaciones de producción, 6 Cooperativas de Producción y 3 Organismos de integración son las 16 Organizaciones sociales que participaron.

La provincia de menor participación de organizaciones es Carchi con 1 sola de integración comunitaria.

Gráfico 4.
Organizaciones Ejecutoras por provincia



Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN



En Pichincha el Directorio de Aguas de la parroquia la Esperanza es una forma de organización de la EPS sin fines de lucro que genera un espacio de participación social para gestionar la sostenibilidad de los sistemas de agua comunitarios.

La Sociedad Anónima CAMPINORTE S.A. ejecutora de uno de los proyectos de Pichincha, si bien pertenece por su forma de constitución de capital al sector privado empresarial, está conformada por organizaciones asociati-

vas del sector lechero de las parroquias Pedro Moncayo y Cayambe que benefician a más de 2.000 pequeños productores.

La Compañía Limitada que aparece como ejecutora, es de 1 Proyecto de Turismo comunitario, si bien pertenece al sector privado empresarial, sus socios vinculan la actividad turística al beneficio de los emprendimientos de organizaciones comunitarias del cantón Cotacachi.

Entrevista a actor vinculado al fortalecimiento de la Economía Popular y Solidaria

“El hecho de que organizaciones sociales decidan conformar una compañía limitada o sociedad anónima para comercializar, no es un problema para la asociatividad, pues si se mantienen sus principios de equidad, es simplemente otro modelo de gestión. Tal vez que ese modelo de gestión les permite operativamente a tener más acceso a otros mercados.”

“Las organizaciones sociales son la base de la construcción de un modelo de economía diferente, que es la Economía Social y Solidaria, cuando el trabajo es asociativo, y cuando las relaciones son más horizontales, se comparten no solamente lógicas o procesos económicos, sino también procesos sociales.”



© CTB

El modelo de la Provincia de Carchi para la ejecución de proyectos a través de los GAD involucrando organizaciones y actores de la EPS

La provincia de Carchi presentó un modelo diferente para ejecutar los proyectos del PdRN, siendo los GAD en sus tres niveles, Provincial, cantonal y parroquial y la Agencia de Desarrollo de Carchi, los ejecutores de 23 de los 24 proyectos que se co-financiaron.

El proceso se inició con la socialización del Programa a grupos de productores de las cadenas productivas priorizadas de la provincia y a GAD municipales y parroquiales, la respuesta fue favorable y con mayor interés de los GAD parroquiales. En todos los proyectos en los cuales el GAD provincial no fue ejecutor directo, participó como socio para asegurar el seguimiento en el cumplimiento de las contrapartes en los proyectos.

La filosofía del Gobierno Provincial de Carchi fue llegar a los grupos más vulnerables de la provincia en forma individual o asociativa para la generación de ingresos y empleo a través de la implementación de sistemas productivos y estrategias de seguridad alimentaria donde los GAD actuaban como ejecutores debido a la debilidad de las organizaciones de la provincia y a la falta de claridad en el nuevo marco legal de la Economía Popular y Solidaria para la legalización y control de las mismas. Según los técnicos de la provincia, este modelo requirió un aporte importante del GAD provincial en recursos físicos y humanos. Un equipo técnico fue conformado desde el GADP para dar soporte exclusivo a la implementación del PdRN. Los GAD ejecutores asignaron su propio personal para la gestión contable de los proyectos y procesos de compras públicas.



Los GAD tal vez no comprendieron la magnitud del rol de ejecutor de un proyecto en el campo administrativo, financiero y de compras públicas y muchas veces la carga de trabajo no les permitió reaccionar en los tiempos esperados para cumplir las actividades de los proyectos. Se puede observar que los GAD más pequeños mostraron mayor eficiencia en todo el proceso de ejecución y mayor cercanía a los usuarios; a medida que van creciendo los GAD mayor proceso burocrático existió. Implementar el PdRN con este modelo significó para los GAD, adquirir herramientas y conocimientos para asumir de mejor manera sus competencias, quedaron procesos instalados y personal capacitado.

La provincia de Carchi bajo este modelo, logró duplicar el valor de la inversión del PdRN como contraparte de los 24 proyectos, este aporte fue de los GAD como ejecutores y socios, de las organizaciones de usuarios y de otras entidades de la provincia que se adhirieron.

Como debilidades de este modelo se puede resaltar la pérdida de oportunidad de las organizaciones y sus integrantes para adquirir destrezas y herramientas que luego se podrían haber capitalizado en las organizaciones. La disminución del interés de las organizaciones por adecuarse al marco legal vigente en los tiempos establecidos y la informalidad en el cumplimiento de obligaciones tributarias no se corrigió durante el proceso ya que el hecho de no cumplirlas, no les impedía beneficiarse del proyecto.

El modelo de implementación del PdRN en la provincia de Carchi deja procesos de fortalecimiento organizativo iniciados, más no concluidos ni maduros; los mismos que requerirán monitoreo y seguimiento de los diferentes ejecutores públicos y su articulación hacia procesos de fortalecimiento de las Organizaciones de la EPS que se vienen dando desde las Instituciones nacionales a cargo del fortalecimiento, regulación y control de este sector.

¿Cuál es la importancia de organizaciones para el desarrollo rural?

Como FAO la describe, “las organizaciones locales, comunitarias, rurales o populares son agrupaciones de base, formales o informales, voluntarias, democráticas, cuyo fin primario es promover los objetivos económicos o sociales de sus miembros. Independientemente de su situación jurídica o grado de formalización se caracterizan por ser grupos de personas que tienen por lo menos un objetivo común. Actúan conjuntamente ante las autoridades locales asociadas a la idea del desarrollo “de abajo hacia arriba” y constituyen mecanismos para la obtención de créditos, insumos, capacitación y otros servicios promoviendo el bienestar de sus miembros”¹.

El desarrollo rural es uno de los aspectos más postergados de la dinámica económica y social del Ecuador: la alta concentración de la extrema pobreza en áreas predominantemente rurales; el manejo inapropiado de los recursos naturales; la ineficiencia de los sistemas de producción agrícola; la poca diversificación de la economía rural; la falta de oportunidades de empleo y los redu-

cidos ingresos de la población rural, son los principales problemas del medio rural ecuatoriano.

Ante este contexto muchas organizaciones se crearon con un objetivo social para dar representatividad a actores que buscaban oportunidades de desarrollo, para luego insertar el objetivo económico con una lógica de generación de emprendimientos asociativos con acceso al mercado en condiciones justas y cuyo beneficio económico sería en forma equitativa para todos sus miembros.

En el Ecuador podemos ver aunque con poca frecuencia, algunas organizaciones que aportan al desarrollo a través de la implementación de modelos de gestión privados empresariales; esta contribución sigue siendo legítima ya que las empresas privadas de base social no eliminan ni cambian sus principios, entre ellos la equidad en la distribución de beneficios, riqueza, participación y democracia.

“Para construir la sostenibilidad de las experiencias significativas es indispensable el empoderamiento de los actores y de sus estructuras organizativas desde una perspectiva integral que incluya la vida en democracia, la representación, la participación, la revitalización de las identidades culturales, el enfoque de derechos, y las políticas públicas”.

CAFOLIS, lecciones aprendidas PdRN

1. <http://www.fao.org/docrep/003/t3666s/t3666s04.htm>

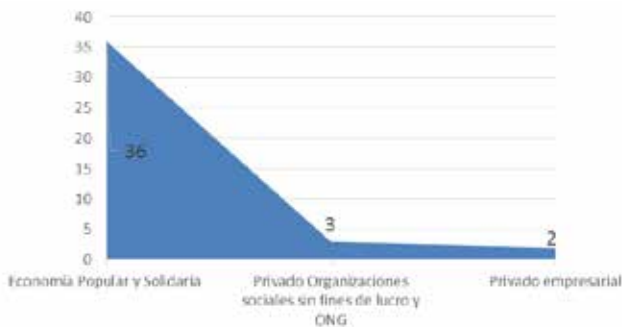


¿Cuál es el estado de las organizaciones vinculadas al PdRN? Adaptación al sistema y la normativa legal, capacidad de gestión

Excluyendo a las organizaciones del sector público, 41 organizaciones sociales han participado como ejecutoras de los proyectos del PdRN en el marco del componente de apoyo a iniciativas económicas. En función a los objetivos con los que se constituyeron, las hemos clasificado en organizaciones del sector de la Economía Popular y Solidaria (36), Sector privado empresarial (2) y sector privado sin fines de lucro ONG (3).

Gráfico 5.

Organizaciones Ejecutoras del PdRN por sector



Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

En investigación realizada en las fuentes públicas del ente de control tributario a marzo 2015, se pudo confirmar que las 41 organizaciones tienen Registro Único de Contribuyentes (RUC) activo en el Servicio de Renta Internas (SRI), sin embargo el cumplimiento de los procesos y obligaciones fiscales es bastante bajo, apenas el 24%, esto es 10 Organizaciones se encontraban al día con todas sus obligaciones ante el SRI en la fecha de análisis (marzo 2015); 7 Organizaciones (17%) mantienen obligaciones en la presentación de anexos, las mismas que son consideradas de fácil y rápida solución por lo que el SRI les permite seguir operando, dándoles un plazo no mayor a 3 meses para su regularización.

En el cruce de información de organizaciones ejecutoras del PdRN con el SRI se puede constatar que 24 Organizaciones, 59% del total tienen incumplimientos con el SRI de grave repercusión, estos son: deudas en firme, declaraciones de IVA, Retenciones en la Fuente e Impuesto a la Renta. Estos incumplimientos pueden ocasionar la clausura temporal de las actividades y en casos extremos ejecuciones de coactiva.

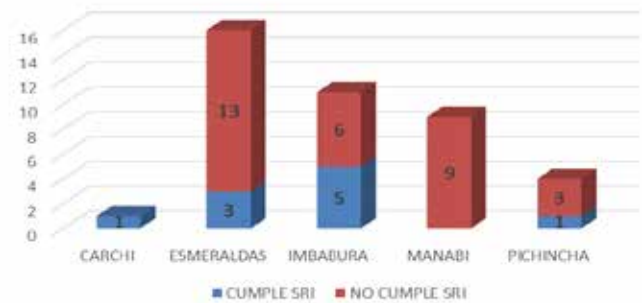
Dentro de las 31 Organizaciones ejecutoras del PdRN que luego de haber concluido la ejecución del Proyecto

presentan algún tipo de incumplimiento con el SRI sobresalen las Asociaciones de Producción, las Cooperativas de Producción y los Organismos de integración.

Realizando un análisis por provincia, vemos que en Esmeraldas es donde mayores problemas de incumplimiento con el SRI se presentan, seguidos en proporción por Manabí e Imbabura. Hay que mencionar que Carchi no consta en este reporte debido a que tiene sólo 1 Organismo de integración participante como ejecutor, el mismo que está cumpliendo todas sus obligaciones a la fecha del análisis.

Gráfico 6.

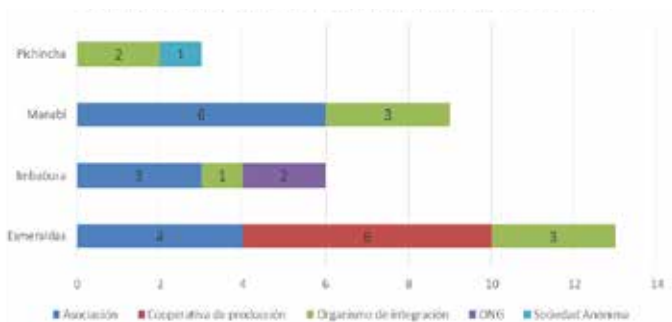
Situación de la ejecutoras del PdRN con el SRI



Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

Gráfico 7.

Organizaciones ejecutoras del PdRN con incumplimientos en el SRI

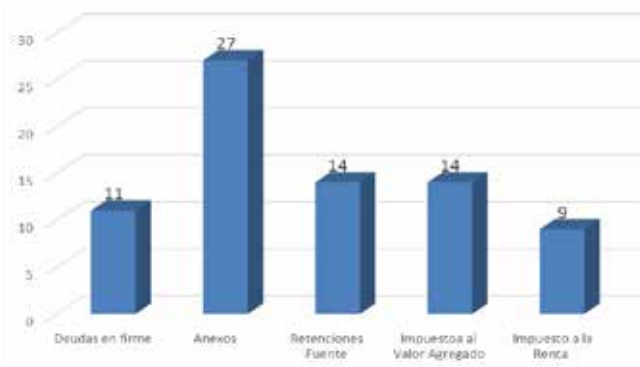


Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

Los problemas más frecuentes que ocasionan incumplimientos con el SRI son los anexos, entre ellos los transaccionales, de accionistas y socios y de relación de de-

pendencia. Le siguen en importancia las declaraciones oportunas de retenciones en la fuente y del Impuesto al Valor Agregado (IVA). No menos importantes aparecen las deudas en firme y declaraciones del Impuesto a la Renta.

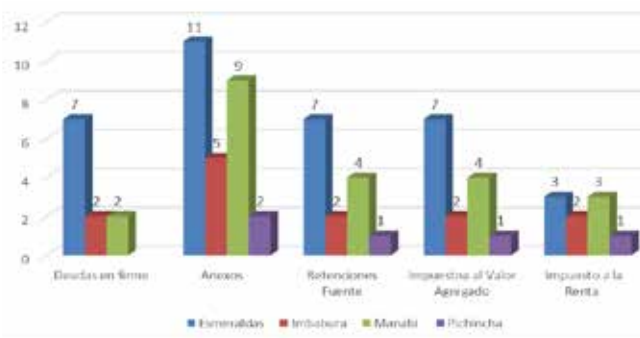
Gráfico 8.
Incumplimientos con el SRI



Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

La mayor cantidad de incumplimientos recae en las organizaciones ejecutoras de los proyectos del PdRN de la provincia de Esmeraldas, seguida por las de la provincia de Manabí, ambas provincias pertenecen a la región costa del Ecuador.

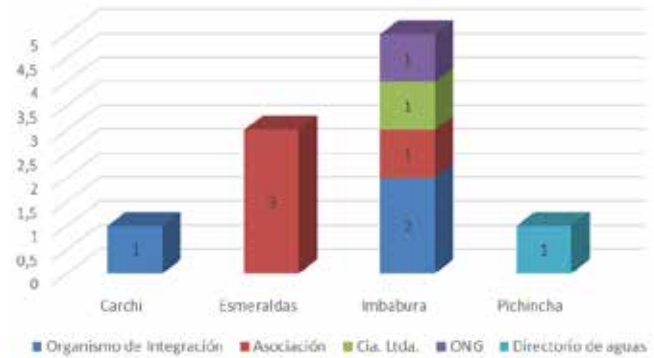
Gráfico 9.
Tipo de incumplimiento SRI por provincia



Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

De las 10 Organizaciones Sociales ejecutoras de los proyectos del PdRN que se encuentran al día con el SRI, 5 se concentran en la provincia de Imbabura.

Gráfico 10.
Organizaciones ejecutoras del PdRN al día con el SRI



Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

Otro punto de análisis de esta capitalización es el cumplimiento del registro de las Organizaciones ante su entidad de control o catastro de información. Para esto es importante aclarar que las Organizaciones de la EPS que son controladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria son aquellas que realizan una actividad económica, si la Organización sólo brinda representatividad tiene que registrarse en el Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS) y su personería jurídica es reconocida por el Ministerio acorde a la actividad o rama económica de la Organización.

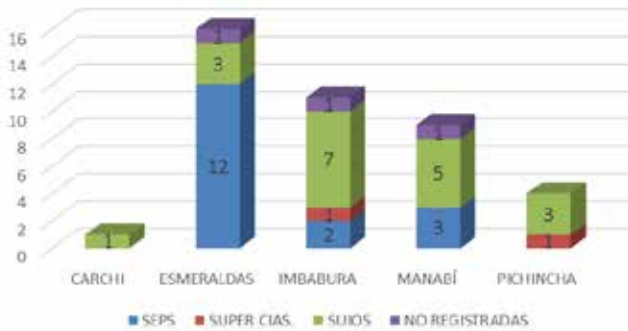
Las 41 Organizaciones Sociales ejecutoras de PdRN se ubican en los sectores de la Economía Popular y Solidaria y Sector privado, empresarial y sin fines de lucro, por los que su registro puede estar realizado en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, la Superintendencia de Compañías o en el SUIOS.





Gráfico 11.

Cumplimiento de Registro por provincia

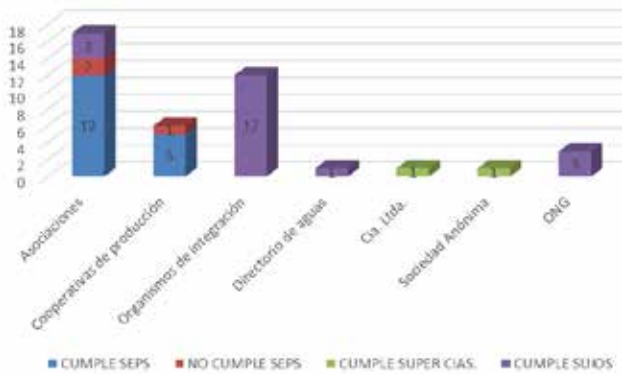


Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN

La información pública de la Superintendencia de Economía Solidaria (SEPS), Superintendencia de Compañías y Registro de Organizaciones Sociales permitió verificar a marzo del 2015, 38 de las 41 Organizaciones sociales ejecutoras de los proyectos del PdRN están registradas y 3 no han efectuado dicho proceso en la entidad de registro o control correspondiente.

Gráfico 12.

Cumplimiento de Registro por tipo de Organización



Elaboración propia, fuente sistema de información PdRN



© CTB



© CTB

Las 3 organizaciones que no han realizado su registro son 2 Asociaciones y 1 Cooperativa de Producción, y pertenecen a las provincias de Manabí, Imbabura y Esmeraldas, 1 a cada provincia. Por los objetivos sociales de estos 3 ejecutores, deberían efectuar su registro en la SEPS.

Hay que mencionar en este análisis que esta información es la que se reporta en los diferentes catastros y fuentes de información pública, evidenciando la falta de claridad que tienen las organizaciones sobre la entidad de registro y control. Algunas de nuestras organizaciones ejecutoras están en el Registro del Sistema Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas, esto indicaría que no realizan actividades económicas generadoras de ingresos, cuando en la realidad se constata que si lo hacen y en algunos casos hasta llegan a exportar sus productos.

“Como Corporación que agrupa varias asociaciones de productores de cacao orgánico, el MAGAP nos otorgó la personería jurídica, no estamos registrados en la SEPS, pero las organizaciones que conforman la Corporación si lo están. Algunos funcionarios nos dicen que también debemos estar en la SEPS, otros nos dicen que no, no hay claridad desde los mismos funcionarios”

Representante de Organismo de Integración ejecutor de un proyecto del PdRN



Fortalezas y Debilidades de las Organizaciones en la ejecución de proyectos de desarrollo

Es fundamental para un proyecto hacer la identificación de las Organizaciones que se vincularán al mismo, especialmente si éstas van a ser las responsables de los resultados y de la gestión y rendición de cuentas administrativa y financiera del proyecto.

La experiencia del PdRN y de los Gobiernos Provinciales en la implementación de proyectos de desarrollo, a través de su personal técnico nos hace reflexionar sobre este aspecto, el objetivo es trabajar en una etapa posterior al PdRN en las debilidades detectadas para eliminar las amenazas en la sostenibilidad de las organizaciones y potenciar las fortalezas encontradas.

Las 5 provincias de intervención del PdRN tuvieron diferentes niveles de trabajo con Organizaciones y las expe-

riencias sin duda fueron distintas, por ello para el análisis haremos la separación entre las características comunes de las organizaciones que podemos determinar fueron buenas ejecutoras y las que no lograron los resultados esperados.

Características del Proyecto de una Organización muy buena ejecutora

- Estructura del proyecto acorde a las debilidades de la actividad productiva central
- Calificación de criterios de calidad y enfoque a comercialización asociativa superior al 65%
- Cumplimiento de aportes de contraparte en un 100%

Fortalezas	Debilidades
Estructura organizativa sólida.	Concentración del poder y dependencia de uno o pocos líderes fuertes.
Gobernabilidad y toma de decisiones participativa.	Bajo nivel de delegación.
Producto con buen posicionamiento en el mercado.	Preparación de nuevos líderes.
Ubicación estratégica en el territorio con accesibilidad para todos sus socios.	Baja inserción de jóvenes en los procesos de gestión y gobernabilidad.
Comunicación eficaz y transparente.	Desconocimiento de procesos de registro y obligaciones a antes de control.
Modelo de Gestión con procesos claros y definidos.	Poca participación de mujeres en las directivas de las organizaciones
Credibilidad y buena reputación.	
Propiedad de medios de producción, herramientas y tecnología básicas.	
Recursos Humanos capacitados y estables en temas administrativos, técnicos y legales.	
Buena relación con otros actores públicos y privados.	
Experiencia en ejecución de Proyectos públicos o con Cooperación Internacional.	
Tienen opciones de financiamiento	

Características del Proyecto de una Organización mala ejecutora

- Deficiente identificación de problemas y estrategias para la estructura del proyecto
- Calificación de criterios de calidad y enfoque de comercialización menor al 50% o no concluyó la intervención
- Incumplimiento de aportes de contraparte o dificultad para llegar a los mismos



Fortalezas	Debilidades
Organizaciones constituidas legalmente y reconocidas jurídicamente.	Gobernabilidad y conflictos de poder. Concentración del poder y dependencia de uno o pocos líderes fuertes.
Credibilidad y buena reputación	Líderes vinculados a la política dan inestabilidad cuando hay cambios de autoridades.
Propiedad de herramientas básicas.	No tienen un producto con mercado seguro y dependen de uno o pocos compradores.
Buena relación con otros actores públicos y privados.	La comercialización no siempre se realiza asociativamente.
Conocimiento del sector y actividad económica de la Organización.	No existe estrategia de comunicación o es deficiente. Transparencia.
Ideas, creatividad e iniciativas de emprendimientos	Bajo nivel de delegación e inserción de jóvenes.
	Bajo conocimiento tecnológico.
	Desconocimiento de procesos de registro y obligaciones a entes de control.
	No cuentan con Recursos Humanos capacitados y estables.
	Poca experiencia, dependencia prolongada de apoyos externos o ninguna en el manejo de Proyectos.
	Escasa o ninguna propiedad de bienes de producción.
	Muy pocas oportunidades de acceso a financiamiento.

El PdRN realizó una valoración de los proyectos ejecutados por las Organizaciones que participaron como ejecutoras del componente de iniciativas económicas a partir de dos metodologías de calificación. La primera corresponde a los criterios de evaluación de calidad de la Agencia Belga de Desarrollo: Pertinencia, Eficiencia, Eficacia y Sostenibilidad y la segunda elaborada a partir de una metodología para identificar experiencias significativas considerando criterios enfocados a establecer la potencialidad de las organizaciones para la comercialización asociativa.

La calidad de los proyectos con la metodología utilizada tuvo como resultado lo siguiente:

Pertinencia	B
Eficiencia	B
Eficacia	B
Sostenibilidad	C

Cuadro resumen de calificación de calidad de los proyectos PdRN

La pertinencia de los proyectos se ha calificado con una B, mostrando que los proyectos estuvieron alineados a las normativas nacionales y la estrategia Belga, siendo razonablemente compatible con los compromisos de eficacia de la ayuda al desarrollo y relevante para las necesidades de las organizaciones ejecutoras y de sus usuarios.

La eficiencia de los proyectos se calificó con una B, en el sentido de que no requirieron ajustes importantes de presupuesto, salvo excepciones puntuales. La mayor

parte de las herramientas para su ejecución en términos de asistencia técnica y fondos estuvieron disponibles. Pero lastimosamente, se tuvo un tiempo muy corto para la ejecución misma de los proyectos.

La eficacia se la calificó con una B debido a que los aportes de los proyectos al objetivo específico del PdRN se alcanzarán con restricciones menores. Las inversiones que se realizaron entregaron herramientas de trabajo e infraestructura destinada a fortalecer los modelos de gestión y comercialización de las organizaciones.

La sostenibilidad de las iniciativas dio una calificación de C, mostrando que la estabilidad financiera y económica es probablemente buena, pero que pueden surgir problemas, por factores internos y externos de las organizaciones y del mercado. El corto tiempo de intervención plantea un desafío para los GAD Provinciales que deben continuar trabajando con las organizaciones, especialmente con asistencia técnica especializada.

Si bien se ha trabajado con un enfoque hacia la cadena de valor, la realidad territorial muestra aún dificultades para la inclusión de la población más pobre en procesos de transformación, estos son incipientes y es necesario continuar dinamizando las iniciativas.

Para concluir el análisis de la calificación de la sostenibilidad, podemos decir que se evidencia cierta vulnerabilidad de las iniciativas a causa del corto tiempo de duración de los proyectos, lo cual se vio afectado adicionalmente por la imposibilidad de continuar con la intervención de forma continua.



Conclusiones

Los cambios estructurales en el marco legal ecuatoriano iniciados desde el año 2008 continúan en construcción, varias leyes orgánicas (LOEPS, LORSA, EPS) y otros instrumentos legales como el COOTAD y sus mecanismos de descentralización de las competencias aún no están totalmente implementados. Ante las nuevas normativas las organizaciones de primer y segundo grado encuentran muchas dificultades en cumplir con todos los requisitos de registros, reportes y cumplimiento de obligaciones fiscales.

La mayor dificultad de las organizaciones sociales es su gobernabilidad. Los conflictos internos, los fracasos de los emprendimientos de estos sectores han sido por este tipo de problemas. Cuando el capital social no es sólido, no existe una estructura social fuerte y las organizaciones han sido creadas solamente con fines económicos éstas muestran riesgos muy altos de no ser sostenibles.

El desarrollo de emprendimientos productivos de organizaciones sociales, encuentra importantes obstáculos y dificultades en su ejecución. Los problemas recurrentes están situados en la capacidad de acceso a infraestructura, mercados para la comercialización y fuentes de financiamiento.

Las organizaciones sociales en especial las de la EPS, tienen como principio fundamental el trabajo de las personas y no la rentabilidad del emprendimiento. Estos dos conceptos son disímiles, y las organizaciones tienen que enfrentarse a una economía global en donde el factor trabajo no aporta a la competitividad en relación con las empresas privadas de la misma rama.

Las organizaciones sociales y en especial las del sector de la EPS tienen capacidad para realizar proyectos de inversión, aunque no siempre las herramientas y oportunidades. El PdRN comprueba que en menos de 3 años se canalizaron 15 millones de dólares solo en 5 provincias. El potencial para lograr crecimiento económico ru-

ral, incremento del empleo e ingreso rural existe pero se requiere capital para lograr las inversiones.

La participación de las organizaciones en los proyectos PdRN permitió que los GADP ampliaran su oferta de servicios para la población y lograran importantes aprendizajes sobre el estado de las organizaciones. La hipótesis inicial del programa fue que las organizaciones debían ser quienes presentaran proyectos y los ejecutaran. La práctica demostró que la asistencia técnica externa era indispensable para construir proyectos, más aun considerando las limitantes de tiempo reales que se tuvo para cumplir con el ciclo de proyectos.

Las alianzas realizadas por el PdRN con los GAD parroquiales, cantonales y provinciales y con las organizaciones locales fueron virtuosas y generaron efectos positivos para los actores sociales y también para los actores institucionales. Puso en evidencia, la complejidad que tiene la articulación de diferentes actores institucionales para responder a las demandas de las organizaciones de la EPS, identificando un exceso en la oferta de servicios puntuales y no articulados hacia procesos de sostenibilidad.

La presencia de ONG y Universidades en el trabajo coordinado con el sector de la EPS tiene resultados interesantes. Todavía queda un camino a desarrollar para que las universidades integren dentro de sus estrategias de trabajo a la comunidad. Los intentos que el PdRN realizó mostraron algunas limitantes (presupuesto, complejidad de procedimientos para su participación, reducida investigación práctica y ausencia de una estrategia de desarrollo comunitario). En el caso de las ONG existen territorios donde aún su presencia se justifica por la vulnerabilidad de la población, los aprendizajes recogidos muestran la necesidad de una mayor especialización en los temas y problemáticas que enfrentan las organizaciones. Su real fortalecimiento requiere de una menor intervención en sus decisiones y mayor apertura a propuestas generadas en la gestión de las organizaciones.



Recomendaciones

Asesoramiento respecto al marco legal que regula las Organizaciones Sociales de la EPS y del sector privado, obligaciones y derechos.

Asistencia técnica y capacitación permanente, sin duplicar intervenciones de los diferentes actores territoriales a cargo del fomento y fortalecimiento de las organizaciones sociales.

Acceso y vinculación a mercados generando valor agregado a los productos primarios, incrementando tecnologías que permitan mejorar la competitividad y alinearse al cambio de la matriz productiva que se promueve desde la política pública nacional.

Vincular a las organizaciones sociales y a sus emprendimientos de carácter asociativo a los procesos de compras pública en forma permanente, sin descuidar los procesos de calidad y precios justos.

Promover estrategias que promuevan la inserción de jóvenes y mujeres a las actividades productivas de las zonas rurales.

El PdRN deja identificados procesos organizativos en estados diversos de madurez, es crucial entonces que los Gobiernos Provinciales como entes gestores del fomento productivo territorial, aborden las diferentes problemáticas a partir de un trabajo coordinado con las diferentes instituciones públicas interesadas en el tema y, con iniciativas privadas interesadas en fortalecer éstos espacios.



© CTB



CTB ECUADOR

La CTB, Agencia Belga de Desarrollo, apoya y ejecuta programas de desarrollo por cuenta del Estado Belga y otros donantes.

Han participado y contribuido a esta publicación:

Equipo Técnico UCAP -PdRN
Equipos Técnicos provinciales PdRN



Esta nota se publica bajo licencia de Creative Commons "by/nc/nd"